

## **SEZIONE 2 - COSTI PRODOTTI**

L'applicazione delle norme introdotte dal provvedimento non ha prodotto costi sui cittadini e sulle imprese.

I costi relativi all'organizzazione ed al funzionamento delle amministrazioni pubbliche sono stati sostenuti principalmente attraverso interventi finanziati nell'ambito del Fondo Europeo per l'Integrazione di cittadini di Paesi Terzi (FEI).

Le spese hanno riguardato, in particolare, la realizzazione degli applicativi informatici, i costi di traduzione dell'Accordo e dei relativi allegati in favore dei beneficiari, nonché l'attuazione delle diverse sessioni dei corsi di formazione civica e di informazione, organizzati presso i Centri Territoriali Permanenti, a seguito degli accordi intervenuti tra il Ministero dell'interno ed il Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca.

Sono stati inoltre finanziati diversi progetti nell'ambito degli interventi di "Formazione linguistica ed educazione civica", individuati nei Programmi Annuali 2011 e 2012 del FEI, con il fine di assumere ogni idonea iniziativa al fine di sostenere il processo di integrazione del cittadino straniero, anche in collaborazione con organizzazioni del terzo settore e con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori.

## **SEZIONE 3 - EFFETTI PRODOTTI**

L'accordo quadro stipulato tra Ministero dell'Interno e MIUR del 7 agosto 2012, citato alla sezione 1 della presente relazione, ha contribuito a rafforzare il principio di collaborazione interistituzionale, di cui all'art. 10 del D.P.R. n.179/2011; tra sportelli unici, uffici regionali scolastici e centri provinciali per l'istruzione degli adulti, nei limiti delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente. Le intese intercorse tra i due dicasteri sono risultate determinanti per definire un primo quadro comune di riferimento, in ambito nazionale, per l'integrazione linguistica e sociale degli stranieri adulti, attraverso l'innovazione degli assetti organizzativi e didattici dei nuovi percorsi per la formazione dei cittadini stranieri.

Più in particolare, con l'utilizzo degli applicativi informatici introdotti è stata realizzata la traduzione del testo dell'accordo di integrazione tra lo straniero e lo Stato, nonché dei relativi allegati previsti in sede applicativa al fine di orientare ed informare il richiedente straniero, in 19 lingue, numero ben superiore alle 8 previste dall'art. 2 del regolamento di attuazione del D.P.R. 179/2011.

Per assicurare piena attuazione all' art. 3 del predetto regolamento, che prevede la partecipazione gratuita del cittadino straniero ad una sessione di formazione civica e di informazione sulla vita in Italia, sono stati realizzati pacchetti formativi costituiti da moduli di educazione civica e di informazione sulla vita civile in Italia.

Lo svolgimento delle diverse sessioni dei corsi di formazione civica è stato realizzato, in una prima fase, presso gli Sportelli Unici per l'Immigrazione. Successivamente, anche al fine di dare applicazione al disposto del citato art. 10 del regolamento di attuazione, in relazione alle forme di collaborazione interistituzionale, a seguito del citato accordo quadro sottoscritto tra questo Ministero e MIUR in data 7 agosto 2012, le sessioni di formazione civica si sono svolte presso i Centri Territoriali Permanenti per gli Adulti, secondo modalità individuate attraverso specifici protocolli di intesa, stipulati, a livello locale, tra il Prefetto della provincia e l'Ufficio scolastico regionale e/o provinciale.

Dal 1° gennaio al 30 giugno 2014, a causa della riduzione delle risorse finanziarie, il costo delle sessioni è stato inserito nei piani di formazione linguistica realizzati dalle Regioni, finanziati a valere sull'annualità 2012 del Fondo Europeo per l'Integrazione. A partire dal 1° luglio 2014, si è previsto che le predette sessioni vengano poste finanziariamente a carico del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

#### **SEZIONE 4 - LIVELLO DI OSSERVANZA DELLE PRESCRIZIONI**

I destinatari del provvedimento, nonché tutti gli interlocutori istituzionali coinvolti nel processo di attuazione dell'Accordo di integrazione, hanno operato nella piena osservanza delle prescrizioni derivanti dal Regolamento.

#### **SEZIONE 5 - CRITICITÀ**

Dall'esame dei dati acquisiti dai diversi interlocutori istituzionali coinvolti nelle diverse fasi procedurali, si rileva che il periodo di tempo esaminato, che decorre dall'entrata in vigore dell'accordo, è da considerarsi ancora breve per poter formulare un giudizio preciso sull'efficacia delle procedure adottate, attraverso l'analisi delle modalità applicative introdotte.

In quest'ottica, appare necessaria un'attività volta al costante aggiornamento delle procedure, al rafforzamento degli applicativi e del sistema informatico operativo utilizzato, per ottimizzare le risorse impiegate, orientando in modo sempre più efficace lo straniero nelle diverse attività relative alla sua formazione, ricercando il perfezionamento dei servizi di supporto alla domanda, di mediazione culturale e linguistica.

#### **SEZIONE 6 - SINTESI DELLA VIR - CONCLUSIONI**

**i) Grado di raggiungimento delle finalità poste a base dell'adozione dell'intervento**

Come evidenziato, pur nel limitato periodo di vigenza del provvedimento normativo, l'attuazione dell'accordo di integrazione ha prodotto un'estensione della platea dei cittadini stranieri, regolarmente soggiornanti, che hanno potuto accedere ai corsi di formazione e informazione.

E' stata avviata, per il tramite dei Consigli Territoriali per l'Immigrazione, una rilevazione volta a verificare l'efficacia del nuovo istituto e delle iniziative connesse alla sua attuazione, ai fini del perfezionamento dei procedimenti finalizzati al raggiungimento dell'effettiva integrazione del cittadino straniero.

**ii) Eventuale insorgenza di costi o effetti non previsti Non sono stati evidenziati costi o effetti non previsti.**

Non sono stati evidenziati costi o effetti non previsti.

**iii) Eventuale opportunità di misure integrative e correttive con riferimento all'atto o alle circostanze di attuazione**

Si richiama quanto evidenziato nelle sezioni 5 e 6.

**ALLEGATI**

I. Relazione AIR relativa al provvedimento in oggetto.

**Schema di regolamento recante la disciplina dell'accordo di integrazione tra lo straniero e lo Stato, a norma dell'articolo 4-bis, comma 2, del Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.**

#### **ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)**

(all. "A" alla direttiva P.C.M. 11 settembre 2008 – G.U. n. 257 del 2008)

### **SEZIONE I IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI**

#### **a) Sintetica descrizione del quadro normativo vigente.**

Il quadro normativo vigente è rappresentato dal testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 e dal relativo regolamento di attuazione di cui al D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394.

#### **b) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione.**

Il provvedimento inserisce, nella normativa di settore, un procedimento finalizzato ad agevolare l'integrazione dello straniero, attraverso una formazione civica oltre ad una attività di informazione sugli obblighi e le facoltà inerenti al soggiorno e su ogni iniziativa a sostegno del processo di integrazione a cui lo stesso può accedere, mirando a favorire il raggiungimento di un sufficiente livello di integrazione linguistica e sociale. L'esito di tale processo, ove negativo, è valutato ai fini della revoca ovvero del diniego di rinnovo del permesso di soggiorno, allo stato vincolato soltanto alla permanenza dei requisiti previsti per l'ingresso.

#### **c) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo.**

Le esigenze sociali considerate sono quelle connesse alla necessità di garantire un grado sufficiente di integrazione degli stranieri che soggiornano regolarmente nel territorio nazionale.

**d) Descrizione degli obiettivi da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento.**

Obiettivo del provvedimento è quello di sostenere il processo di integrazione dello straniero, finalizzato a promuovere la convivenza tra cittadini italiani e stranieri regolarmente soggiornanti, nel rispetto dei valori sanciti dalla Costituzione italiana.

**e) Indicazione delle categorie di soggetti pubblici e privati destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.**

Destinatari delle disposizioni del provvedimento sono gli stranieri, di età superiore ai sedici anni, che fanno ingresso nel territorio nazionale, chiedendo il rilascio di un permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno.

## **SEZIONE II PROCEDURE DI CONSULTAZIONE**

Sulle disposizioni in esame sono state consultate formalmente le Amministrazioni concertanti (Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca) nonché le altre Amministrazioni interessate (Ministero della giustizia, Ministero dell'economia). Le integrazioni e proposte provenienti dai predetti Dicasteri sono state valutate positivamente e recepite nel testo del provvedimento. Per aderire ad una specifica richiesta in tal senso del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, è stata predisposta una relazione tecnica di dettaglio dimostrativa del rispetto della clausola di invarianza della spesa.

Si è ritenuto di non dover esperire ulteriori consultazioni.

## **SEZIONE III LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO**

In caso di non intervento, rimarrebbe una lacuna nell'ordinamento di settore che, dopo aver definito l'integrazione come il processo finalizzato a promuovere la convivenza dei cittadini italiani e di quelli stranieri, nel rispetto dei valori sanciti dalla Costituzione italiana (articolo 4-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998) non individua il percorso idoneo ad agevolare tale processo, né le modalità di verifica del raggiungimento dell'obiettivo, il cui mancato conseguimento può comportare la conseguenza della revoca del permesso di soggiorno.

## **SEZIONE IV VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE**

Non sono emerse, nel corso delle consultazioni, opzioni alternative, in quanto il nuovo intervento regolatorio fissa i criteri e le modalità di attuazione dell'accordo di integrazione.

**SEZIONE V GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA  
PROPOSTA****a) Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti**

Non è stato applicato uno specifico metodo di analisi per la misurazione degli effetti, nondimeno l'Amministrazione proponente ha ritenuto, sulla base degli esiti dell'attività svolta dai Consigli territoriali per l'immigrazione presso le Prefetture- Uffici territoriali del Governo, che l'introduzione di norme dirette ad agevolare il processo di integrazione, con l'adozione di iniziative finalizzate all'acquisizione ed alla condivisione delle regole della società civile, rafforzi i presupposti per il rispetto delle medesime regole fin dall'ingresso dei cittadini stranieri nel territorio nazionale.

**b) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta**

Il nuovo intervento regolatorio, che non presenta svantaggi, introduce nell'ordinamento indicatori del grado di integrazione nella gestione dei flussi migratori, colmando una lacuna della normativa del settore che, pur in presenza di disposizioni intese a promuovere l'integrazione degli stranieri non prevede, attualmente, meccanismi di verifica del perseguimento di tale obiettivo.

**c) Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti**

I cittadini stranieri destinatari del provvedimento partecipano ad una sessione di formazione civica e di informazione sulla vita in Italia, a cura dello sportello unico per l'immigrazione presso la Prefettura-Ufficio territoriale del Governo. Con la sessione, lo straniero acquisisce la conoscenza dei principi fondamentali della Costituzione della Repubblica e dell'organizzazione e del funzionamento delle istituzioni pubbliche in Italia nonché una sufficiente conoscenza della vita in Italia con particolare riferimento ai settori della sanità, della scuola, dei servizi sociali, del lavoro e agli obblighi fiscali. Il cittadino straniero è, altresì, informato, nel corso della predetta sessione, delle facoltà e degli obblighi inerenti al soggiorno, dei diritti e doveri reciproci dei coniugi e dei doveri dei genitori verso i figli secondo l'ordinamento giuridico italiano, anche con riferimento all'obbligo di istruzione, nonché delle principali iniziative a sostegno del processo di integrazione a cui egli può accedere nel territorio della provincia di residenza.

**d) Eventuale comparazione con altre opzioni esaminate**

Non essendo state valutate opzioni alternative, non si può procedere alla comparazione.

**e) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio**

Non esistono fattori che possono impedire la regolare attuazione dell'intervento regolatorio, in quanto le Amministrazioni coinvolte sono in grado di operare con le risorse già disponibili a legislazione vigente.

#### **SEZIONE VI INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA'**

Il regolamento non comporta alcun impatto sul funzionamento concorrenziale del mercato né sulla competitività delle imprese.

#### **SEZIONE VII MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO**

##### **a) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto**

La gestione dell'accordo di integrazione, disciplinato con l'intervento normativo in esame, è affidata allo sportello unico per l'immigrazione presso la Prefettura-Ufficio territoriale del Governo che è l'ufficio statale presso cui si concentra la trattazione di tutti gli affari relativi all'immigrazione, salvi gli aspetti che attengono all'ordine e alla sicurezza pubblica

##### **b) Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento**

Le novità introdotte con il provvedimento saranno divulgate attraverso il sito istituzionale del Ministero dell'interno e, sul territorio, attraverso i Consigli territoriali per l'immigrazione presso le Prefetture.

##### **c) Strumenti per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio**

La verifica dell'adempimento degli accordi di integrazione sottoscritti tra lo Stato e gli stranieri è affidata agli sportelli unici per l'immigrazione presso le Prefetture mentre al Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione presso il Ministero dell'interno è affidata la gestione della nuova "Anagrafe nazionale degli intestatari degli accordi di integrazione" in cui sono inserite tutte le vicende modificative ed estintive dell'accordo, con le determinazioni assunte dal prefetto e dallo sportello unico in esito ai procedimenti di verifica. L'aggiornamento costante dell'anagrafe consentirà di estrarre nel tempo i dati aggregati relativi alla evoluzione del processo di integrazione degli stranieri e di monitorare gli effetti dell'intervento regolatorio in esame.

##### **d) Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre eventualmente a V.I.R.**

A cura del Ministero dell'Interno sarà elaborata la prescritta verifica di impatto della regolamentazione a cadenza biennale, in cui saranno presi in esame i benefici che il nuovo regolamento si prefigge prioritariamente, sulla cui analisi si fonderà la valutazione della eventuale necessità di interventi correttivi

m\_lps.35.REGISTRO UFFICIALE.USCITA.0004347.02-11-2015



*Ministero del Lavoro  
e delle Politiche Sociali*

Direzione Generale dell'Immigrazione e  
delle Politiche di Integrazione  
Divisione III

All' Ufficio Legislativo

OGGETTO: Decreto legislativo n. 109 del 16 luglio 2012 - Verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR).

In riscontro alla nota prot. n. 29/0003614/L del 21/07/2015 di cui all'oggetto si trasmette la relazione sulla verifica dell'impatto di regolamentazione del Decreto legislativo n. 109 del 16 luglio 2012 recante "Attuazione della Direttiva 2009/52/CE che introduce norme minime relative a sanzioni ed a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare".

Il Dirigente  
Stefano Ricci

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI  
DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E  
DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE  
Divisione III

Via Flavia, 6 - 00187 Roma  
Tel. 06.4683.2190 - Fax. 06.4683.2230  
e-mail: [DGImmigrazioneDiv3@javcsq.gov.it](mailto:DGImmigrazioneDiv3@javcsq.gov.it)



*Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali*  
Arrivo - Roma, 03/11/2015  
Prot. 29 / 0005253 / L

m\_lps.29.REGISTRO UFFICIALE.INGRESSO.0005253.03-11-2015

**VERIFICA DELL' IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (VIR)****D. LGS. 109/2012**

(Allegato A al D.P.C.M. 11 settembre 2008, n. 170)

- **Amministrazione responsabile dell'adozione dell'atto:** Ministero del lavoro e delle politiche sociali
- **Data di adozione; data di entrata in vigore:** I termini per l'attuazione della direttiva sono scaduti il 20 luglio 2011. Il decreto legislativo n. 109 del 16 luglio 2012 recante *“Attuazione della direttiva 2009/52/CE che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti dei datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare”* è stato pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 172 del 25 luglio 2012 ed in vigore dal 9 agosto 2012.
- **Referente:** Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione: Dott. Stefano Ricci – Dirigente Divisione III – Tel. 064683-2203 [sricci@lavoro.gov.it](mailto:sricci@lavoro.gov.it); Dott.ssa Isabella Pugliese – Funzionario della Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione – Divisione III – Tel. 064683-2196 [ipugliese@lavoro.gov.it](mailto:ipugliese@lavoro.gov.it).

**ASPETTI INTRODUTTIVI**

- a) E' stata elaborata dallo scrivente la prescritta verifica (contenuta nell'AIR) secondo le indicazioni previste per il monitoraggio: analisi dei dati relativi sia ai datori di lavoro che hanno impiegato irregolarmente lavoratori stranieri con soggiorno irregolare, sia alle sanzioni comminate ai datori di lavoro (report dell'attività di vigilanza e dati Ministero dell'Interno sugli esiti dell'emersione).
- b) Il **Decreto legislativo n. 109 del 16 luglio 2012**, che ha dato attuazione alla direttiva 2009/52/CE, riguarda le sanzioni a carico dei datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. Trattandosi di un divieto già previsto dalla normativa italiana il nuovo decreto legislativo introduce solo alcune modifiche al decreto legislativo n. 286/1998 (Testo Unico per l'Immigrazione) (aggiunta dei commi 5-bis, ter all'art. 22, dopo il comma 5 e aggiunta dei commi 12-bis, ter, quater e quinquies all'art. 22, dopo il comma 12). In particolare, vengono previste delle ipotesi aggravanti (con pene aumentate da un terzo alla metà) nei casi in cui l'impiego di cittadini stranieri il cui soggiorno è irregolare, sia caratterizzato da “particolare sfruttamento” (ovvero vengano occupati irregolarmente più di tre lavoratori, o minori in età non lavorativa, o ricorrono le ipotesi di sfruttamento di cui all'articolo 603 bis del codice penale). Il Decreto Legislativo n. 151/2015 del 14 settembre 2015 ha previsto una maggiorazione del 20% di tali sanzioni in caso di impiego di lavoratori stranieri privi di permesso di soggiorno che abilita al lavoro o con permesso scaduto e non rinnovato o di minori in obbligo scolastico.  
Al fine di favorire l'emersione degli illeciti è stato previsto (art. 12-quater e quinquies), inoltre, per le sole ipotesi di particolare sfruttamento lavorativo, che lo straniero che presenta denuncia o coopera nel procedimento penale instaurato nei confronti del datore di lavoro, possa ottenere, su proposta o con il parere favorevole del giudice, il rilascio di

**MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI**DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E  
DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE  
Divisione IIIVia Flavia, 6 – 00187 Roma  
Tel. 06.4683.2190 - Fax. 06.4683.2230  
e-mail: [DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it](mailto:DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it)

un permesso di soggiorno umanitario della durata di sei mesi, rinnovabile per un anno o per il maggior periodo occorrente alla definizione del procedimento penale. Il permesso di soggiorno per motivi umanitari consente lo svolgimento di attività lavorativa.

Sempre con il decreto legislativo n.109/2012 sono state introdotte anche le sanzioni accessorie alla condanna penale comminata in relazione all'articolo 22, comma 12, del TUI, previste dal comma 12-ter del medesimo articolo, in base al quale il giudice, con la sentenza di condanna, applica al datore di lavoro la sanzione amministrativa accessoria del pagamento del costo medio di rimpatrio del lavoratore straniero assunto illegalmente. Se il delitto di cui all'art.22 co.12 bis sia stato commesso nell'interesse e a vantaggio di un ente (Articolo 25 duodecies del decreto legislativo n. 231/2001 persona giuridica ovvero società o associazione, anche se prive di personalità giuridica), commina all'ente la sanzione pecuniaria da 100 a 200 quote, entro il limite di euro 150.000. Trattandosi di enti, la sanzione viene determinata per quote societarie in una misura, in via generale, compresa tra un minimo di 100 ed un massimo di 1000. Il giudice determinerà la sanzione tenendo conto della gravità del reato, del grado di responsabilità dell'ente e delle condizioni economiche e patrimoniali dello stesso, così da assicurare la massima efficacia della sanzione. In base alla disciplina generale della responsabilità degli enti, poi, con la sentenza di condanna si applica sempre la confisca del prezzo o del profitto del reato commesso (art. 19 del d.lgs. 231/2001), in questo caso ravvisabile nel minor costo del lavoro sostenuto, grazie all'impiego di lavoratori stranieri illegalmente soggiornanti.

Nell'ottica del potenziamento delle misure di prevenzione e contrasto al lavoro sommerso, l'articolo 14 del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9, ha previsto l'aumento del 30 per cento delle sanzioni amministrative concernenti l'occupazione di lavoratori in nero (cosiddetta maxi sanzione) e della somma aggiuntiva da versare ai fini della revoca del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale di cui all'articolo 14, comma 4, lettera c), del decreto legislativo n. 81/2008. Tale misura è considerata, pertanto, uno strumento di contrasto del lavoro sommerso e di tutela del lavoratore in nero, dal momento che le sospensioni revocate nel 2014 (5.618) costituiscono una percentuale pari all'82% di quelle adottate. L'effettività del regime sanzionatorio è garantito dal personale ispettivo di questa Amministrazione, che interviene con il potere di prescrizione, per ordinare la regolarizzazione integrale dei lavoratori da parte dell'utilizzatore fraudolento e assicurando, in tal modo, la tutela immediata dei lavoratori.

Con la norma transitoria prevista dall'art. 5 del D. Lgs. 109/2012 (attuata con **D.M. 29.08.2012**) è stato possibile far emergere i rapporti di lavoro irregolari. In base a tale disposizione, i datori di lavoro che, alla data di entrata in vigore del decreto (9 agosto 2012) occupavano irregolarmente da almeno tre mesi lavoratori stranieri presenti nel territorio nazionale hanno potuto dichiarare la sussistenza del rapporto di lavoro allo Sportello unico per l'immigrazione entro il 15 ottobre 2012.

Con **D.L. n. 76/2013 convertito nella L. n. 99/2013** sono stati aggiunti i commi 11 bis, ter e quater all'articolo 5 del D. Lgs. n. 109/2012 si è voluto tutelare il lavoratore straniero (in presenza di: pagamento delle somme previste dall'art. 5, co. 5 del d.lgs. 109/2012 e requisito della presenza di cui al co. 1 dello stesso articolo) con la concessione di un permesso di soggiorno per attesa occupazione nel caso in cui la dichiarazione di emersione sia stata rigettata per cause riconducibili al datore di lavoro.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E  
DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE

Divisione III

Via Flavia, 6 - 00187 Roma

Tel. 06.4683.2190 - Fax. 06.4683.2230

e-mail: [DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it](mailto:DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it)

Il Decreto Legislativo n. 151/2015 del 14 settembre 2015, "Disposizioni di razionalizzazione e semplificazione delle procedure e degli adempimenti a carico di cittadini e imprese e altre disposizioni in materia di rapporto di lavoro e pari opportunità" all'articolo 22 ha previsto la revisione della disciplina delle sanzioni in materia di lavoro.

Al fine di superare alcune problematiche operativo-istituzionali che gli Sportelli Unici Immigrazione dovevano affrontare nell'espletamento delle pratiche di emersione dei rapporti di lavoro relativamente a dubbi sull'applicazione dell'art. 5 citato è intervenuta l'Avvocatura Generale dello Stato che, con il parere del 4.10.2012, specifica cosa debba intendersi per organismo pubblico legittimato a rilasciare documentazione rilevante; nel maggio del 2014 un successivo parere dell'Avvocatura di Stato ha ribadito la natura inderogabile dei due requisiti sopra citati per accogliere la domanda di emersione e rilasciare il permesso di soggiorno per attesa occupazione. Le successive circolari congiunte del Ministero dell'Interno e del Ministero del Lavoro (10.07.2013 e 24.10.2014) hanno precisato che la regolarizzazione contributiva potrà avvenire anche con modalità rateale. Successivamente il Consiglio di Stato, con parere n. 395/2015, reso nell'adunanza del 1° aprile 2015, è intervenuto per chiarire alcuni problemi interpretativi della norma di cui all'art. 5, co. 1 del D. Lgs 109/2012 relativi alla documentazione proveniente da organismi pubblici, intendendosi tali le strutture organizzate e tutte quelle che svolgono servizio pubblico e di interesse pubblico ed alla presenza sul territorio nazionale dal 31 dicembre 2011, ritenendo che possa essere prodotta anche documentazione che provi la presenza in periodo antecedente a tale data.

#### SEZIONE 1 – RAGGIUNGIMENTO FINALITÀ'

Con riferimento ai risultati ottenuti nell'emersione dei rapporti di lavoro irregolari, a fronte di 134.775 domande presentate, 116.111 hanno riguardato il lavoro domestico e 18.664 il lavoro subordinato.

Tale imponente volume di richieste è stato quasi interamente processato. L'attività degli uffici si è concentrata sulle domande di lavoro domestico nettamente più numerose. Sul totale di quelle processate si è pervenuto alla stipula di 106.524 contratti e contestuale richiesta del permesso di soggiorno (pari al 79% del totale delle istanze considerate). In proposito, emergono due specificità interessanti: in primo luogo tra le nazionalità che hanno presentato un maggior numero di domande si inserisce l'Ucraina che, con 12 mila domande (11%) segue il Bangladesh ed il Marocco.

Un primo spunto di riflessione attiene, quindi, alla complessità del processo di analisi delle domande, che comporta inevitabilmente tempi lunghi, per altro, difficilmente comprimibili anche analizzando la composizione delle pratiche rigettate: per il lavoro domestico, infatti, 8.668 sono state chiuse direttamente dallo Sportello, 2.147 dalla Questura e 1.868 dalle DTL, evidenziando, quindi, la presenza di numerose difformità che richiedono la verifica da parte di diversi organi competenti.

Con riferimento al lavoro subordinato, sono stati stipulati 9.464 contratti, pari al 50,7% delle domande presentate (18.664). In questo il volume maggiore di domande rigettate è stato gestito dalle DTL con oltre 1.500 pratiche chiuse con valutazione negativa.

---

#### MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E

DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE

Divisione III

Via Flavia, 6 – 00187 Roma

Tel. 06.4683.2190 - Fax. 06.4683.2230

e-mail: [DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it](mailto:DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it)

Con specifico riferimento ai **risultati dell'attività di vigilanza** svolta dal personale ispettivo delle strutture territoriali degli Uffici territoriali nel corso del 2014, si evidenzia quanto segue:

- **Agricoltura** - n. 5.434 aziende ispezionate; n. 2.478 lavoratori in nero, dei quali n. 73 extracomunitari clandestini;
- **Terziario** - n. 78.815 aziende ispezionate; n. 26.679 lavoratori in nero, di cui n. 384 extracomunitari clandestini;
- **Industria** - n. 15.379 aziende ispezionate; n. 5.652 lavoratori in nero, di cui n. 471 extracomunitari clandestini;
- **Settore edile** - n. 40.545 aziende ispezionate, n. 6.221 lavoratori in nero, dei quali n. 90 extracomunitari clandestini.

Si segnala infine che i **permessi di soggiorno per motivi umanitari** rilasciati a vittime dello sfruttamento in cambio di una loro collaborazione con le autorità, da dati pervenuti dal Ministero dell'Interno risultano nell'anno 2013 essere 28. Tale previsione - contenuta nell'art. 1, comma 1, del D. Lgs. 109/2012 in attuazione dell'articolo 13 della direttiva comunitaria 2009/52/CE - vuole favorire l'emersione degli illeciti per le sole ipotesi di particolare sfruttamento lavorativo. Tale permesso di soggiorno della durata di sei mesi è rinnovabile per un anno o per il maggior periodo occorrente alla definizione del procedimento penale, consente lo svolgimento di attività lavorativa e può essere convertito in un permesso di soggiorno per lavoro.

## SEZIONE 2 – COSTI PRODOTTI

Non si sono prodotti costi sul funzionamento delle amministrazioni pubbliche in quanto la modifica normativa si è avvalsa delle strutture organizzative e procedure già in atto presso gli Sportelli Unici per l'Immigrazione.

## SEZIONE 3 – EFFETTI PRODOTTI

Per quanto riguarda specificamente i controlli sull'impiego di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, in attuazione dell'art. 4 del d.lgs. 109/2012 il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha provveduto ad effettuare controlli adeguati ed efficaci, nell'ambito della programmazione annuale dell'attività di vigilanza sui luoghi di lavoro, sulla base di una periodica valutazione dei rischi circa i settori di attività in cui maggiormente si concentra il fenomeno in questione.

In quest'ottica si è promosso l'affinamento delle cosiddette "mappe" delle imprese a rischio di lavoro sommerso per indirizzare l'attività di vigilanza su obiettivi concreti e sostanziali, di prevenzione e repressione del fenomeno.

Nel corso dell'anno 2014, sono state programmate specifiche azioni di vigilanza, in base ad una selezione di particolari aree geografiche e/o settori merceologici risultati maggiormente interessati al fenomeno dell'occupazione irregolare dei lavoratori extracomunitari clandestini (ad es.: laboratori di manifatture gestite da etnie cinesi in provincia di Prato, Macerata e Brescia; agricoltura a Crotone, L'Aquila e Rovigo). In occasione di tali accertamenti su 317 aziende ispezionate, sono stati trovati 660 lavoratori irregolari di cui 473 in nero e, tra questi, sono stati identificati 343 extracomunitari, di cui 81 clandestini. Sono state riscontrate 389 violazioni penali e contestati 1.005 illeciti amministrativi. Il contrasto alle irregolarità commesse

dai datori di lavoro nei confronti dei lavoratori stranieri assume un duplice rilievo sia sotto l'aspetto della lotta allo sfruttamento del lavoratore immigrato, sia in relazione a quello della garanzia di parità di condizioni concorrenziali tra imprese dello stesso settore.

#### SEZIONE 4 – LIVELLO DI OSSERVANZA DELLE PRESCRIZIONI

Nel corso del 2014 si evidenzia che, su un totale di n. 140.173 aziende ispezionate, sono state irrogate 41.030 maxisanzioni per impiego di lavoratori in nero, con una flessione dell'8,11% rispetto al 2013, di cui 1.018 per lavoratori extracomunitari privi di permesso di soggiorno (a fronte di n. 1.091 nell'anno precedente).

Anche il personale INPS nel 2014 ha rilevato 28.625 lavoratori in nero (su 77.283 lavoratori irregolari), di cui 6.996 (24,4%) sono extracomunitari con prevalenza della comunità cinese (30%), quella del Bangladesh (9,32%) e quella del Marocco (8,14%). Le attività manifatturiere registrano la percentuale maggiore (37,05%), seguono le attività dei servizi di alloggio e ristorazione (15,29%).

Relativamente al riscontro delle ispezioni effettuate dall'INAIL, su 59.463 lavoratori irregolari di 23.260 aziende, il 14,9% sono extracomunitari impiegati in nero.

Con riferimento al numero dei processi aperti aventi per oggetto l'impiego di lavoratori irregolari, il dato del **Ministero della Giustizia** relativo all'anno 2013 mostra, rispetto all'anno precedente, un sensibile incremento dei fascicoli iscritti (1.529) e definiti (1.541) - relativi ai reati di cui all'art. 22, co. 12 del D. Lgs. 286/1998 - di cui 398 con sentenza di condanna, 580 di assoluzione e 563 definiti in altro modo.

#### SEZIONE 5 – CRITICITA'

Sono ancora in fase istruttoria sia il decreto interministeriale (Interno-Lavoro), attuativo della previsione contenuta nell'articolo 1, comma 3 del decreto legislativo in oggetto, con il quale sono determinate le modalità e i termini per garantire ai cittadini stranieri interessati le informazioni sistematiche e oggettive circa i loro diritti prima dell'esecuzione di qualsiasi decisione di rimpatrio, sia il decreto interministeriale (Interno-Giustizia-Economia e Finanze-Lavoro) attuativo della previsione contenuta nell'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo in oggetto, con il quale sono determinati i criteri per la determinazione e l'aggiornamento del costo medio del rimpatrio cui commisurare la sanzione amministrativa accessoria nei confronti del datore di lavoro. I proventi derivanti dall'attuazione della sanzione amministrativa accessoria dovranno essere riassegnati nella misura del 40% al Fondo sociale per occupazione e formazione (ex art. 18, co. 1 del D.L. 185/2009, convertito in L. n. 2/2009) per la realizzazione di interventi di integrazione sociale di immigrati e minori stranieri non accompagnati, ai sensi del comma 2 dell'articolo 1 del decreto legislativo in oggetto.

Non rappresenta elemento di criticità il non aver previsto esplicita disposizione di attuazione nella legislazione nazionale della previsione contenuta nella Direttiva 2009/52 di predisporre meccanismi efficaci che permettano ai cittadini di paesi terzi di presentare denuncia nei confronti dei datori di lavoro, sia direttamente, sia tramite terzi come i sindacati o altre associazioni o un'autorità competente dello Stato membro. Infatti, in base alla legislazione vigente, i lavoratori irregolari possono rivolgersi direttamente all'autorità giudiziaria, all'autorità di polizia, alle Direzioni territoriali del lavoro ed agli uffici territoriali degli enti previdenziali per denunciare l'assunzione irregolare e chiedere, oltre all'irrogazione delle sanzioni penali previste, il pagamento della retribuzione e dei contributi previdenziali dovuti. Per gli stessi fini i cittadini possono rivolgersi alle strutture territoriali delle organizzazioni sindacali e dei patronati

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E

DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE

Divisione III

Via Flavia, 6 – 00187 Roma

Tel. 06.4683.2190 - Fax. 06.4683.2230

e-mail: [DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it](mailto:DGImmigrazioneDiv3@lavoro.gov.it)

che per legge (L. 152/2001) e statuto esercitano attività di informazione, assistenza e tutela dei lavoratori, anche con poteri di rappresentanza e sono, altresì, titolati a provocare l'intervento degli organi pubblici di controllo sul corretto adempimento degli obblighi retributivi e contributivi.

#### SEZIONE 6 – SINTESI DELLA VIR CONCLUSIONI

Nell'ambito della programmazione strategica dell'attività ispettiva, il sistema di valutazione dei rischi, grazie anche all'incrocio di dati di diversa provenienza e all'analisi di una serie di fattori idonei ad evidenziare le aziende a maggior rischio di irregolarità, si è dimostrato particolarmente efficace nell'orientare gli accertamenti ispettivi del personale delle Direzioni regionali e territoriali del lavoro su obiettivi concreti e sostanziali, di prevenzione e repressione del fenomeno per contrastare il lavoro illegale (art. 4 d.lgs. 109/2012). Sono stati individuati indicatori, di tipo economico-ambientale, che hanno consentito di pianificare attività ispettive più efficienti ed efficaci e di indirizzarle su settori maggiormente interessati dal fenomeno dell'impiego di extracomunitari irregolari. Sono stati messi in rilievo i fattori che ne facilitano la diffusione (insufficiente sistema di controlli e diffusa impunità dei responsabili; grave vulnerabilità delle vittime unita alla carenza di una piena informazione sui propri diritti, di adeguati strumenti di tutela e di efficaci forme di incentivo alla denuncia; rilevante difficoltà di accesso al mercato del lavoro legale per i lavoratori oggetto di sfruttamento).

Possibili azioni da porre in essere nel futuro: rafforzare la cooperazione delle autorità di controllo (anche attraverso l'istituzione dell'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro ex L. 183/2014); garantire protezione alle vittime e individuare strumenti adeguati per incentivare la loro propensione alla denuncia; diffondere un clima di "tolleranza zero" nei confronti dei fenomeni in questione; lanciare efficaci azioni informative a favore dei lavoratori stranieri; attivare meccanismi di sensibilizzazione dei consumatori in relazione ad aziende che fanno ricorso a forme di grave sfruttamento della manodopera, creare un sistema di certificazione delle imprese che rispettino i diritti dei lavoratori.

#### ALLEGATI

- I. Relazione AIR relativa al provvedimento in oggetto.
- II. Dati Ministero Interno relativi ai risultati della procedura di emersione
- III. Relazione sulle ispezioni anno 2014

## Allegato I

## ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

<u>Titolo:</u>	Schema di decreto legislativo recante attuazione della delega legislativa per il recepimento della direttiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009 che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, legge comunitaria 2010.
<u>Referenti:</u>	Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ufficio legislativo: Dott.ssa Angela Ferrante - Tel. 06 48161519 Direzione generale dell'immigrazione: Dott. Natale Forlani - Tel. 06 4683 4780 e Dott.ssa Germana Viglietta - 06 4683 4852

SEZIONE I. Il contesto e gli obiettivi**A) Descrizione del quadro normativo vigente**

Lo schema di decreto legislativo è predisposto in attuazione della delega legislativa recata dall'articolo 21 della legge comunitaria 2010.

La delega viene attuata inserendo le disposizioni attuative della Direttiva 2009/52/CE nell'impianto normativo esistente in materia di immigrazione (decreto legislativo n. 286/1998). La normativa vigente prevede già il reato di immigrazione clandestina, introdotto con la legge 15 luglio 2009, n. 94 che ha modificato l'articolo 12 e il comma 12 dell'articolo 22 del decreto legislativo n. 286/1998.

Nell'ordinamento italiano sono previste sanzioni ai datori che impiegano lavoratori irregolarmente, ivi inclusi gli stranieri provenienti da paesi terzi. In particolare: il decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, coordinato con la legge di conversione 23 aprile 2002, n. 73 recante "Disposizioni urgenti per il completamento delle operazioni di emersione di attività detenute all'estero e di lavoro irregolare" e successive modificazioni; la legge 11 agosto 2003, n. 228 recante "Misure contro la tratta di persone"; il decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 recante "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30" e successive modificazioni e il decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124 recante "Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro".

La Direttiva 2009/52/CE intende promuovere misure comuni per contrastare il lavoro illegale di cittadini stranieri extracomunitari, fissando sanzioni minime applicabili ai datori che impieghino irregolarmente stranieri il cui soggiorno è irregolare, al fine di rafforzare la cooperazione tra gli Stati membri nella lotta contro l'immigrazione illegale.